Ministerie van Buitenlandse Zaken

Scorecard IMF

Datum	19 juni 2015
SCORECARD	Internationaal Monetair Fonds (IMF)
Opgesteld door	Directie Multilaterale Instellingen en Mensenrechten Afdeling Internationale Financiële Instellingen T- +31 (0)70 – 348 6023

Inhoudsopgave

1 Inleiding

Scorecards worden opgesteld om het functioneren en de beleidsrelevantie van multilaterale organisaties in kaart te brengen. De Nederlandse inzet in multilaterale organisaties wordt geconcentreerd op organisaties die relevant zijn voor het Nederlandse beleid en die effectief zijn, dan wel een sleutelrol vervullen binnen de multilaterale architectuur als "systeemorganisatie". Dit vraagt om zorgvuldige en regelmatige toetsing. Het streven is om scorecards op te stellen voor de VN Fondsen en Programma's, de Internationale Financiële Instellingen, de voor Nederlands BHOS-beleid relevante gespecialiseerde VN-organisaties en kantoren, en de majeure wereldwijde fondsen; multilaterale organisaties waaraan Nederland een substantiële ODA-bijdrage levert. De relevantie wordt primair getoetst aan het Nederlandse beleid voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, maar de bredere betekenis van multilaterale instellingen voor andere aspecten van Nederlands beleid wordt waar relevant meegenomen.

Elke scorecard geeft een overzicht van de doelstellingen, het mandaat en de kernkwaliteiten van de betreffende internationale instelling, van de wijze waarop de organisatie is ingericht en welke activiteiten ze uitvoert, van de financiële omvang en de Nederlandse bijdragen. Op basis van een analyse van de verschillende deelaspecten wordt een appreciatie gegeven van de organisatorische effectiviteit en van de relevantie voor en de impact op de Nederlandse beleidsdoelstellingen. Er wordt een appreciatie gegeven van de mate waarin organisaties voor het Nederlandse BHOS-beleid relevante resultaten behalen. Deelaspecten van effectiviteit worden beoordeeld op basis van specifieke criteria en gescoord op een vierpuntsschaal van onvoldoende, matig, voldoende en goed. Daarnaast wordt een "verwachting voor positieve verandering" gegeven. Beleidsmatige relevantie en impact (resultaten) worden aangeduid met de kwalificaties relevant, beperkt relevant en niet relevant. Een samenvatting van al deze scores is te vinden in de tabellen in hoofdstuk 5.

De scorecards zijn samengesteld op basis van rapportages van de organisatie zelf, van de *Board of Auditors*, interne en externe evaluaties, beoordelingen door andere donoren en van het *Multilateral Organisations Performance Assessment Network* (MOPAN)[1]. Daarnaast wordt om de input gevraagd van betrokken vakdepartementen, de Permanente Vertegenwoordigingen en Kiesgroepkantoren. Ook informatie van ambassades over het functioneren van landenkantoren van multilaterale instellingen zijn in de scorecard verwerkt. De scorecards worden iedere twee jaar geactualiseerd.

[1] Binnen MOPAN evalueert Nederland samen met 18 gelijkgezinde landen het functioneren van VN organisaties en Internationale Financiële Instellingen. Vanaf 2015 worden, per keer, in een tweejaarlijkse cyclus, ongeveer 13 organisaties doorgelicht op organisatorisch functioneren en ontwikkelingseffectiviteit.

2 Algemene achtergrond

In deze scorecard wordt de relevantie van het International Monetair Fonds (IMF) voor de beleidsdoelstellingen Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHOS) getoetst. De focus ligt op de activiteiten van het IMF die zich specifiek richten op de ontwikkeling van lage-inkomenslanden, waaronder het verstrekken van financiering, het houden van toezicht op het financiële en macro-economische beleid, en het verlenen van technische assistentie. Daarnaast wordt ingegaan op de wijze waarop het IMF zich positioneert in internationale discussies op BHOS prioriteiten.

2.1 Doelstelling en toegevoegde waarde

Het IMF heeft als mandaat het waarborgen van de internationale monetaire stabiliteit. Daarnaast waakt het Fonds over de internationale financiële stabiliteit, faciliteert het de internationale handel, en bevordert de duurzame economische groei en armoedebestrijding. Het Fonds is opgericht in 1945, voortkomend uit de in 1944 gehouden Bretton Woods conferentie van de Verenigde Naties, waarmee de basis werd gelegd voor het naoorlogse monetaire stelsel. Inmiddels telt het Fonds 188 leden. Internationale economische samenwerking is in de huidige context van toenemende globalisering relevanter dan ooit omdat het financieel-economische beleid van het ene land gevolgen kan hebben voor het andere land. De primaire verantwoordelijkheid van het IMF is na ruim zestig jaar dan ook ongewijzigd: het waarborgen van de stabiliteit van het internationale monetaire stelsel – het systeem van wisselkoersen en internationale betalingen dat landen in staat stelt transacties met elkaar uit te voeren. De adviesfunctie van het Fonds is in 2012 naar aanleiding van de wereldwijde financiële crisis uitgebreid met macro-economische en financiële aangelegenheden die een bedreiging vormen voor de internationale financieel-economische stabiliteit. Het IMF faciliteert de internationale economische samenwerking door het nastreven van de volgende doelstellingen:

(1) Het bevorderen van internationale monetaire samenwerking.
(2) Het faciliteren van gebalanceerde economische groei en internationale handel, met als gevolg de groei van werkgelegenheid en inkomen.
(3) Het bevorderen van wisselkoersstabiliteit en het voorkomen van competitieve wisselkoersdevaluaties.
(4) Het bevorderen van een vrij internationaal betalingssysteem.
(5) Het tijdelijk beschikbaar stellen van financiële middelen aan landen met betalingsproblemen.
(6) In overeenstemming met het bovenstaande, het voorkomen en verminderen van onevenwichtigheden in de internationale betalingsbalansen van de lidstaten.

Om deze doelstellingen te kunnen realiseren beschikt het IMF over 343 miljard *Special Drawing Rights (*SDR)[2] aan direct inzetbare financiële middelen en 2600 personeelsleden met 147 nationaliteiten. Het IMF speelt door haar mandaat gericht op macro-economische en monetaire stabiliteit een unieke rol in de multilaterale architectuur en bij het realiseren van duurzame economische ontwikkeling waar ook ter wereld.

2 Door het IMF verstrekte rechten tot het verkrijgen van omwisselbare valuta's.

2.2 Organisatie, werkwijze en activiteiten

Het IMF wordt bestuurd vanuit het hoofdkantoor in Washington D.C. in de Verenigde Staten. Daarnaast beschikt het Fonds over regionale kantoren en vertegenwoordigers in veel lidstaten. Het bestuur van het Fonds wordt gevormd door de Raad van Gouverneurs, het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC), en de Raad van Bewindvoerders. De Raad van Gouverneurs, bestaande uit 188 centrale bank presidenten of ministers van Financiën, vormt het hoogste besluitvormingsorgaan van het IMF en wordt geadviseerd door het *International Monetary and Financial Committee (IMFC*). Het IMFC komt tijdens de voorjaars- en jaarvergadering bijeen en adviseert de Raad van Gouverneurs over de monitoring en beheer van het internationale monetaire en financiële systeem.

De Gouverneurs hebben een groot deel van hun bevoegdheden gedelegeerd aan de Raad van Bewindvoerders; het dagelijks bestuur van het IMF. De Raad bestaat uit 24 bewindvoerders en de Managing Director van het IMF – op dit moment Christine Lagarde – die als voorzitter optreedt. In de raad zijn de 188 leden verenigd in kiesgroepen of hebben een eigen zetel. De vijf grootste aandeelhouders (VS, Japan, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk) behouden vooralsnog het recht om een eigen bewindvoerder te benoemen. In 2010 is afgesproken dat alle bewindvoerders verkozen dienen te worden. Deze aanpassing is onderdeel van een breder hervormingspakket dat echter nog niet in werking is getreden door het uitblijven van ratificatie door de VS. De meeste overige leden zijn gegroepeerd in kiesgroepen en verkiezen hun bewindvoerders. De Raad van Bewindvoerders is verantwoordelijk voor de dagelijkse activiteiten binnen het IMF die kunnen worden onderverdeeld in drie kernactiviteiten die voortvloeien uit het mandaat van het Fonds: 1) het monitoren van economische en financiële ontwikkelingen (*surveillance*), 2) het verlenen van technische assistentie, en 3) het verlenen van financiële steun.

Monitoring van het IMF vindt plaats op bilateraal, multilateraal en thematisch niveau, en helpt lage-inkomenslanden om macro-economische uitdagingen waar zij mee geconfronteerd worden het hoofd te kunnen bieden. Het IMF verleent bijvoorbeeld ondersteuning bij het moderniseren van monetaire beleidskaders, het versterken van de fiscale positie, het beheren van natuurlijke hulpbronnen, en het bewerkstelligen van structurele economische transformatie. Ter ondersteuning van het macro-economische beleid in lage-inkomenslanden heeft het IMF in 2012 een speciaal onderzoeksteam opgezet (*Macro Research for Development)* dat regelmatig onderzoeksresultaten en beleidsadviezen publiceert. In 2014 heeft het IMF daarnaast voor lage-inkomenslanden als groep de macro-economische ontwikkelingen in kaart gebracht en een thematische studie naar de rol van structurele transformatie en diversificatie voor het behoud van macro-economische stabiliteit in lage inkomenslanden.

Voortkomend uit de toezichthoudende rol van het IMF wordt aan lage- en middeninkomenslanden technische assistentie aangeboden, bijvoorbeeld op het gebied van belastingen, het beheer van de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen of de publieke schuld. In het kader van het verbeteren van belastingstelsels in lage-inkomenslanden steunt Nederland het *Tax Administration Diagnostic Assessment Tool* (TADAT), een initiatief van het IMF voor lage-inkomenslanden. Ongeveer tachtig procent van de technische assistentie die het IMF verleent gaat naar lage-inkomenslanden, waaronder post-conflict landen belangrijke begunstigden zijn. Het IMF verleent een steeds groter deel van haar technische assistentie via regionale centra in plaats vanuit Washington. Nederland steunt deze regionale benadering door een bijdrage aan het trust fund *Africa Regional Technical Assistance Centers* (AFRITACs). In 2008 is het IMF begonnen met een ambitieus hervormingsinspanning

om de impact van haar technische assistentie te vergroten. De hervormingen benadrukken betere prioritering, *performance measurement*, transparante bekostiging en sterkere partnerschappen met donoren. Bilaterale en multilaterale donoren spelen een belangrijke rol in het voorzien in de groeiende behoefte aan technische assistentie van het IMF bij lage-inkomenslanden.

Het IMF verstrekt noodleningen aan lage-inkomenslanden om hen bij te kunnen staan tijdens financieel-economische crises. Deze financiële steun is bedoeld om de macro-economische stabiliteit in deze landen te herstellen, door het herstellen van de internationale reserves, het stabiliseren van de munt, en het financieren van importgoederen die noodzakelijk zijn voor het realiseren van economische groei. Voor de lage-inkomenslanden heeft het Fonds een aparte faciliteit – het *Poverty Reduction and Growth Trust* (PRGT) – dat concessionele leningen verstrekt. Het PRGT wordt apart van de reguliere activiteiten van het IMF gefinancierd door het vrijwillig beschikbaar stellen van leningen door lidstaten. De concessionaliteit (lagere rentes dan marktconform) wordt gefinancierd uit giften van donoren. Landen die geen financiële steun nodig hebben winnen vaak nog wel financieel-economisch advies bij het IMF in. Om deze landen te helpen heeft het IMF ook een programma ter ondersteuning van beleid zonder kredietfaciliteiten gecreëerd.
Naast het monitoren van de economische ontwikkeling en het verschaffen van technische en financiële assistentie speelt het IMF een sleutelrol bij de besluitvorming rondom internationale schuldverlichtingsinitiatieven. Voor landen met een zware schuldenlast is eind jaren negentig het *Heavily Indebted Poor Countries* Initiative (HIPC) en *Multilateral Debt Relief Initiative* (MDRI) geïnitieerd waarmee de schuld van landen wordt gereduceerd op voorwaarde dat er een breed hervormingsprogramma van het IMF en de Wereldbank wordt geïmplementeerd. Via MDRI dragen de internationale financiële instellingen, waaronder het IMF, de *International Development Association* (IDA) van de Wereldbank en het Afrikaanse Ontwikkelingsfonds (AfDF) bij aan HIPC.

2.3 Nederlandse rol en invloed

De president van De Nederlandsche Bank (DNB) is lid van de Raad van Gouverneurs. De thesaurier-generaal van het Ministerie van Financiën is plaatsvervangend gouverneur. De Minister van Financiën is namens Nederland lid van het *International Monetary and Financial Committee* (IMFC). Nederland en België wisselen jaarlijks de deelname in het IMFC af. Nederland vormt samen met Armenië, Bosnië- Herzegovina, België, Bulgarije, Cyprus, Georgië, Israël, Kroatië, Luxemburg, Macedonië, Moldavië, Montenegro, Oekraïne en Roemenië een kiesgroep binnen het IMF. De Nederlandse-Belgische kiesgroep heeft met 6.56% van de stemmen een belangrijke rol in de besluitvorming binnen het IMF. Hiermee vormt deze kiesgroep qua stemgewicht na de VS de tweede stoel binnen de Raad van Bewindvoerders. Nederland en België leveren namens de kiesgroep beurtelings de bewindvoerder in het dagelijkse bestuur voor een termijn van vier jaar. Op dit moment levert Nederland de bewindvoerder in de persoon van Menno Snel. Het land dat in een bepaalde periode niet de bewindvoerder heeft, levert de eerste plaatsvervangend bewindvoerder. Een tweede plaatsvervangende bewindvoerder wordt permanent geleverd door Oekraïne. De adviseursposities in het kiesgroepkantoor worden onder de kiesgroeplanden verdeeld op basis van quota.

2.4 Financiële omvang en bijdragen

Het IMF gebruikt primair de quotamiddelen van lidstaten voor het verstrekken van leningen, die samen met de *New Arrangements to Borrow* (NAB) het belangrijkste bestanddeel van de middelen vormen. Daarnaast hebben verschillende landen

bilaterale leningen afgesloten die gebruikt kunnen worden wanneer de quota en de NAB niet toereikend zijn. Het bedrag dat het IMF direct beschikbaar heeft voor nieuwe leningen wordt aangegeven met het *Forward Commitment Capacity* (FCC) en bedraagt eind 2014 SDR 343,7 miljard.

De aparte faciliteit voor lage-inkomenslanden – het *Poverty Reduction and Growth trust* (PRGT) – beschikt over een totaal uitleenbaar bedrag van SDR 9,8 miljard, waarvan eind maart 2015 nog SDR 5,9 miljard beschikbaar was voor nieuwe leningen. Het PRGT bestaat uit niet-concessionele en concessionele middelen: de *loan account* en de *subsidy account*. Vanuit de *loan account* worden leningen verstrekt; de *subsidy account* maakt het mogelijk dat lage-inkomenslanden kunnen lenen tegen een lager, concessioneel tarief.

De Nederlandsche Bank heeft in 2010 – onder garantstelling van het ministerie van Financiën – een bedrag beschikbaar gesteld van SDR 500 miljoen voor de *loan account* van het PRGT (lening, geen ODA, 9e positie bilaterale crediteuren), na een eerdere beschikbaarstelling van SDR 450 miljoen in 1999. Nederland heeft in 2013 haar aandeel in de buitengewone opbrengsten uit de IMF-goudverkoop toegezegd ten behoeve van de *subsidy account* van het PRGT (55,18 miljoen SDR op een totaal van SDR 1,75 miljard). Deze bijdrage betreft geen ODA-middelen. Daarnaast draagt Nederland bij aan de *subsidy account* vanuit het ODA-budget: het betreft hier een totale bijdrage van Nederland van SDR 9,5 miljoen (2011-2018), op een totaal van SDR 214,1 miljoen. Nederland is hiermee na Japan, Canada, Italië, Verenigd Koninkrijk, Australië, Zwitserland, Saoedi-Arabië, en China de negende donor.

Naast het PRGT draagt Nederland vanuit ODA bij aan verschillende fondsen voor technische assistentie aan lage- inkomenslanden. Nederland ondersteunt onder andere de regionale IMF-centra voor technische assistentie in Afrika (AFRITACs) en technische assistentie programma's op het gebied van belastinginning (*Tax Policy and Administration*, TPA) grondstoffenbeheer (*Managing Natural Resource Wealth*, MNRW) en de aanpak van witwaspraktijken (*Anti-Money Laundering*, AML). De bijdragen aan deze specifieke fondsen verschillen per jaar, maar komen gemiddeld uit op ongeveer EUR 2 tot 3 miljoen per jaar uit ODA-middelen. Voor 2014 was de totale bijdrage aan deze fondsen EUR 2,4 miljoen.

3 Institutionele aspecten en functioneren van de organisatie

3.1 Strategie en focus

De toegevoegde waarde van het IMF is wereldwijd onontbeerlijk voor het in stand houden van het internationale monetaire systeem. Specifiek op het gebied van lage-inkomenslanden die vaak kwetsbaar zijn voor economische schokken, ligt de focus op het helpen van het realiseren en behouden van macro-economische stabiliteit. In dit kader heeft het IMF op dit moment in 16 lage-inkomenslanden een kredietprogramma lopen.

De focus op technische assistentie aan lage-inkomenslanden is de afgelopen jaren versterkt. Door het verlenen van advies, technische bijstand en kredietverlening aan lage-inkomenslanden heeft het IMF de afgelopen de afgelopen jaren bijgedragen aan de *Millennium Development Goals* (MDG's) van de Verenigde Naties. Vanuit haar mandaat draagt het IMF ook bij aan de inzet rondom de *Sustainable Development Goals* (SDG's) en de bijbehorende *Financing for Development* agenda. Het IMF ondersteunt in deze context lage-inkomenslanden bij het mobiliseren van eigen middelen. In het kader van *Financing for Development* bekijkt het IMF haar rol in fragiele staten, met name op het verder versterken van institutionele capaciteitsopbouw in deze landen.

De afgelopen jaren heeft het IMF intensief gewerkt aan de verbetering van haar steun aan lage-inkomenslanden. De inhoudelijke voorwaarden van IMF-kredietprogramma's voor ontwikkelingslanden zijn naar aanleiding van de financiële crisis gestroomlijnd om beter aan te sluiten bij veranderende economische omstandigheden of urgente financiële problemen waar lage-inkomenslanden zich mee geconfronteerd zien. De reactie van het IMF op de ebola-uitbraak in West-Afrika in 2014 is hier een goed voorbeeld van. Het IMF voorzag de landen Guinee, Sierra Leone en Liberia van een noodlening en schuldkwijtschelding zodat de regeringen meer middelen konden besteden in de strijd tegen Ebola en de macro-economische gevolgen van de crisis beperkt bleven. Een ander voorbeeld van verbetering van de steun aan lage-inkomenslanden is de aanpassing in 2014 van de *Debt Limits Policy*, het beleid dat het IMF hanteert voor schuldlimieten in IMF programma's, waardoor beter kan worden ingespeeld op landspecifieke omstandigheden. De aanpassingen zorgen ervoor dat lage-inkomenslanden met een IMF programma, die geen groot risico hebben op een onhoudbare schuld, meer ruimte krijgen om zich te financieren tegen commerciële voorwaarden. Dit komt tegemoet aan de ontwikkeling dat steeds meer lage-inkomenslanden toegang hebben tot de financiële markten, ook al is deze toegang beperkt. Het beleid borgt tegelijkertijd de schuldhoudbaarheid in deze landen, doordat er in het programma een maximale limiet voor de totale schuld wordt vastgelegd. IMF-programma's voor lage-inkomenslanden besteden meer aandacht aan groei en werkgelegenheid en sociale vangnetten voor het armere gedeelte van de bevolking. De sociale uitgaven in PRGT-landen zijn de afgelopen jaren bovengemiddeld gestegen.

Beoordeling: goed = 4

3.2 Resultaatsturing

Het IMF werkt niet op basis van het *Result Based Management* (RBM) en *Result Based Budgeting* (RBB) zoals dat binnen de Verenigde Naties wordt gehanteerd, omdat deze systematiek zich minder goed leent voor het meten van voortgang op macro-economisch terrein. Het IMF is echter wel resultaatgericht en stuurt hier ook op. Het IMF verbindt vooraf strikte en op resultaatgerichte voorwaarden aan leningen. Het doel daarvan is om de economie waar on-track te krijgen en het ontvangende land in staat te stellen tot duurzame groei te komen. Om dit te bewerkstelligen ontwikkelt het IMF in samenspraak met het ontvangende land een uitgebreid hervormingsprogramma dat om de paar maanden gemonitord wordt. Financieel steun wordt in *tranches* uitgekeerd, op voorwaarde dat het land voldoet aan de gemaakte afspraken. Op het gebied van technische assistentie probeert het IMF wel steeds meer volgens het RBM principe te werken. De focus ligt daarbij vooral op de effectiviteit van capaciteitsopbouw. Het IMF is van plan om in 2016 een nieuw RBM raamwerk uit te rollen dat de monitoring en evaluatie van projecten gericht op capaciteitsopbouw, verder moet versterken.

Beoordeling: goed = 4

3.3 Partnerschappen

Het IMF werkt samen met verschillende organisaties die betrokken zijn bij mondiale economische kwesties, elk vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid en specialisatie, zoals de G20, de *Financial Stability Board*, De Wereldbank, de VN, de Europese Centrale Bank en de Europese Commissie, maar ook met het *Deauville Partnership* en de *International Trade Union Confederation*.

Het IMF en de Wereldbank werken nauw samen op het gebied van landenassistentie en beleidskwesties die relevant zijn voor beide instellingen. IMF-evaluaties van de algemene economische situatie en beleid van een land bieden nuttige informatie voor de beoordeling van potentiële ontwikkelingsprojecten of voor het beleid van de Wereldbank. Omgekeerd houdt het IMF rekening met het advies van de Wereldbank over structurele en sectorale hervormingen. Het IMF en de Wereldbank werken ook samen rondom schuldhoudbaarheid en in de ondersteuning van *Poverty Reduction Strategy Papers*, nationale beleidsplannen gericht op armoedebestrijding.
Met de VN werkt het IMF samen op verschillende terreinen, zoals fiscale kwesties en sociaal beleid, het milieuprogramma van de VN voor een groene economie, en het Wereldvoedselprogramma. Naar verwachting zal de samenwerking de komende jaren verder intensiveren door de betrokkenheid van het IMF bij de Post-2015 ontwikkelingsagenda.

Ondanks de intensivering van de samenwerking met andere multilaterale instellingen, is door NGO’s en ontvangende landen de afgelopen jaren kritiek geuit op de samenwerking met het IMF. Kritiek die wij grotendeels delen. Het IMF is vaak onvoldoende zichtbaar als partner in lokale overlegfora en bilaterale donoren en NGO’s worden nauwelijks betrokken bij de uitvoering van technische assistentieprogramma’s. Hoewel de personele capaciteit op lokaal niveau veelal beperkt is (doorgaans alleen één landenvertegenwoordiger), heeft het IMF, in reactie op de kritiek, de afgelopen jaren actief gewerkt aan het verbeteren van de samenwerking via de regionale kantoren. De groeiende inzet van multi-donorfondsen voor technische assistentie aan lage-inkomenslanden functioneren als een katalysator voor donorbijdragen en dragen bij aan het versterken van donorcoördinatie, zowel op landenniveau als in de hoofdsteden.

Beoordeling: voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: neutraal = ➔

3.4 Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen

In tegenstelling tot de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, waar elk land één stem heeft, wordt de besluitvorming bij het IMF bepaald door de relatieve economische positie van de aangesloten landen in de wereldeconomie. In de Raad van Bewindvoerders en het IMFC wordt gewerkt met een kiesgroepstructuur, waarbinnen een gezamenlijke positie wordt afgestemd. Het IMF werkt periodiek aan hervormingen om ervoor te zorgen dat haar bestuursstructuur voldoende aansluit bij de veranderingen die plaatsvinden in de wereldeconomie, waarbij met name de opkomende economieën een steeds sterkere positie innemen. De Raad van Gouverneurs van het IMF heeft in december 2010 ingestemd met een pakket van ingrijpende hervormingen van de quotastructuur en het bestuur van het Fonds die resulteren in een evenwichtiger verdeling van het stemgewicht tussen ontwikkelde en opkomende economieën. Deze hervormingen zijn nog niet van kracht door het uitblijven van ratificatie van het Amerikaanse congres. Ook de discussie over interim opties om de *governance* te versterken in lijn met hervormingen uit 2010, verloopt moeizaam. De dagelijkse besluitvorming binnen het IMF verloopt ondanks de opgelopen vertraging in de hervormingen van het bestuur effectief, zoals onder andere blijkt uit de snelle mobilisatie van respons in crisissituaties.

Beoordeling: voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: neutraal = ➔

3.5 Beleidsevaluatie

Het *Independent Evaluation Office* (IEO) is opgericht in 2001. Het IEO evalueert het IMF-beleid en activiteiten met als doel het vergroten van de transparantie en verantwoording van de instelling, het versterken van de leercultuur en het ondersteunen van de Raad van Bestuur met betrekking tot de institutionele *governance* en toezichtverantwoordelijkheden. De IEO opereert volledig onafhankelijk van het IMF-management en werkt op afstand van het bestuur, waaraan het haar bevindingen rapporteert. De IEO is een belangrijke aanjager van bestuursveranderingen. Het vraagt al een aantal jaren aandacht voor de rollen van verschillende bestuursorganen binnen het IMF, de betrokkenheid van het IMFC en de Raad van Bewindvoerders bij de besluitvorming en voor de versterking van het raamwerk voor managementverantwoordelijkheid. Het IMF hecht veel waarde aan de conclusies en aanbevelingen van het IEO en verwerkt deze, zij het soms met vertraging, in het beleid. Een voorbeeld van snelle aanpassing van het beleid is de introductie van schuldhoudbaarheidsanalyses in Europese landen naar aanleiding van de financiële crisis. Deze analyses werden voorheen vooral voor lage-inkomenslanden gebruikt.

Beoordeling: goed = 4

3.6 Personeelsbeleid

Om effectief te kunnen zijn in een dynamische en geïntegreerde mondiale economie moet het IMF een leidende rol op haar mandaat gebied zien te behouden. Het moet daarom een aantrekkelijke werkgever voor talentvolle financieel-economische professionals blijven en zich ook op personeelsgebied voortdurend blijven aanpassen. In 2014 heeft het Fonds ingezet het HR beleid aangescherpt, en is een nieuw leiderschapskader ontwikkeld om managementvaardigheden te versterken. Diversiteit, zowel in geografische spreiding als in *gender*, binnen het personeelsbestand is een prioriteit voor het IMF. Van de 188 lidstaten die het IMF in 2014 telde, waren er 143 vertegenwoordigd in het personeelsbestand. Voor het IMF blijft het een uitdaging om vrouwelijke economen aan te trekken. Het beloningssysteem blijft een punt van aandacht. Elke drie jaar wordt het salarisniveau geijkt aan het salarisniveau van vergelijkbare professionals in de

Verenigde Staten en zo nodig aangepast. In de tussenliggende jaren worden de salarissen aangepast aan de gemiddelde salarisstijging bij overheid en bedrijfsleven in de regio rondom Washington DC. Nederland stelt zich in de discussie over salarisbijstellingen constructief kritisch op, aangezien de huidige methodologie uit concurrentieoverwegingen uitgaat van een salarisniveau dat hoger moet liggen ten opzichte van een internationaal referentiekader en verhogingen van het salaris in de hand werkt. Bovendien zien wij graag een goede integrale vergelijking met overige financiële en niet-financiële instellingen.

Beoordeling: Voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: neutraal = ➔

3.7 Financieel beheer

De IMF auditmechanismen omvatten de inzet van een extern accountantskantoor, een interne auditfunctie, en een onafhankelijk externe audit comité dat toezicht houdt op de jaarlijkse audit. De *Office of Internal Audit and Inspection* valt direct onder de directeur en verricht interne en externe audits, onder meer in ontwikkelingslanden, en controleert de procedures en administratieve systemen en de rechtmatige inzet van Fondsmiddelen. Accountantsverklaringen zijn tot nu toe steeds goedkeurend. De externe auditfunctie is zowel kwalitatief als kwantitatief voldoende toegerust. De *External Audit Committee* (EAC) bestaat uit drie leden, onafhankelijk van het IMF en de bewindvoerders. Het comité rapporteert direct aan de Raad van Gouverneurs en is verantwoordelijk voor het toezicht op de (interne) controlesystemen, de rapportagesystemen en het risicomanagement.

De liquiditeitspositie van het IMF in de afgelopen jaren aan schommelingen onderhevig geweest. In de laatste jaren vóór de start van de financiële crisis in 2008 is door gunstige macro-economische ontwikkelingen relatief weinig uitgeleend, hetgeen leidde tot lagere inkomsten uit rentevergoedingen en een sterke terugval in de financiële positie van het IMF. Sinds 2008 zijn het leenvolume en de inkomsten uit rentevergoedingen opnieuw fors gestegen.
Quota-middelen vormen het belangrijkste bestanddeel van de IMF-middelen. Sinds het uitblijven van ratificatie van de 2010 hervormingen is het IMF echter sterk afhankelijk van tijdelijke middelen waarvan de *New Arrangements to Borrow* (NAB), momenteel het belangrijkste bestanddeel vormt. Daarnaast hebben verschillende landen de afgelopen jaren additionele bilaterale leningen beschikbaar aan het IMF gesteld waar het Fonds een beroep op kan doen als dat nodig is. Deze afhankelijkheid van tijdelijke middelen, met name de NAB, is niet optimaal. Het is dan ook belangrijk dat de 2010 hervormingen geratificeerd worden zodat de quota-middelen aanzienlijk verhoogd worden. Eind 2014 had het IMF SDR 243,7 miljard beschikbaar voor nieuwe leningen, en had het op 1 januari 2015 USD 68 miljard uitstaan aan leningen. Daarnaast moet het ongeveer USD 135 miljard aanhouden voor uitkeringen onder lopende programma's en de kredietlijnen die een aantal landen uit voorzorg hebben aangevraagd.

Het IMF beschikt momenteel over voldoende middelen voor PRGT leningen aan lage-inkomenslanden. Het Fonds houdt er echter rekening mee dat op termijn de vraag het aanbod aan middelen weer zal overstijgen. De discussie hierover is in de Raad van Bewindvoerders nog niet van start gegaan. Tijdens de G20-top in Londen van 2009 is afgesproken dat donoren zullen bijdragen aan technische assistentieactiviteiten van het IMF in lage-inkomenslanden. Deze activiteiten lopen inmiddels goed en is een tweede vijfjarige financieringscyclus van start gaan.

Beoordeling: voldoende = 3
Verwachting voor positieve verandering: neutraal = ➔

3.8 Corruptiebestrijding in de interne organisatie

Het IMF heeft de afgelopen jaren gewerkt aan het vergroten van de interne en externe transparantie, onder andere door het instellen van een *integrity hotline*. Het IMF heeft haar bestaande gedragscode voor stafmedewerkers in 2012 herzien en kent duidelijke regelgeving voor de aanpak van corruptiepraktijken. Daarnaast heeft het IMF een gedragscode voor leden van de Raad van Bewindvoerders. Het *Ethics Office* van het IMF overziet het beleid voor integriteit voor medewerkers. In de werkwijze en het instrumentarium wordt specifiek aandacht besteedt aan anticorruptie maatregelen. Prestaties van landen worden gemonitord en nieuwe tranches worden alleen toegekend na adequate naleving van prestatiecriteria.

Beoordeling: goed = 4

4 Beleidsrelevantie en resultaten van de organisatie

4.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten

Het IMF draagt bij aan de randvoorwaarden voor gebalanceerde economische groei, het stimuleren van werkgelegenheid en handel, en het terugdringen van extreme armoede wereldwijd. Het IMF is hiermee een onmisbare schakel in het brede Nederlandse BHOS-beleid. De directe bijdrage van het IMF aan de BHOS-agenda beperkt zich vanwege het mandaat echter tot de prioriteiten *private sector development*, klimaat, en veiligheids- en rechtsorde. De indirecte bijdrage van het IMF aan alle Nederlandse BHOS-prioriteiten is echter niet te onderschatten: macro-economische stabiliteit is voor lage-inkomenslanden een absolute voorwaarde voor het realiseren van duurzame economische ontwikkeling, het voorkomen van maatschappelijke onrust, het katalyseren van donorgelden voor technische assistentie, en het faciliteren van het werk van ontwikkelingsbanken en andere multilaterale instellingen.

1. Voedselzekerheid
Niet relevant.

2. Water
Niet relevant.

3. Veiligheid en rechtsorde
Beperkt relevant. Post-conflict landen zijn belangrijke begunstigden van technische assistentie. Door het versterken van lokale economische en financiële instituties draagt het IMF bij aan het verbeteren van de veiligheid en rechtsorde in fragiele staten.

4. Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten (SRGR), inclusief hiv/aids
Niet relevant.

5. Gendergelijkheid.
Niet relevant.

6. Klimaat
Beperkt relevant. Het afbouwen van subsidies op fossiele brandstoffen zijn al jaren een belangrijk element van economische hervormingsprogramma's van het IMF, waardoor het een belangrijke bijdrage levert aan de klimaatdiscussie.

7. *Private sector development*
Relevant. Door het versterken van de financieel-economische instituties en de financiële sector speelt het IMF een belangrijke rol in de ontwikkeling van de private sector in lage-inkomenslanden. Het IMF bevordert daarnaast de stabiliteit van de munt en het in toom houden van inflatie. Dit maakt het mogelijk dat huishoudens, banken en bedrijven (internationale) transacties met elkaar uitvoeren en er uiteindelijk voldoende krediet beschikbaar komt voor de private sector tegen een lage rente, zonder afschrijvingen door wisselkoers- en inflatierisico.

8. Humanitaire hulp
Niet relevant.

4.2 Extra relevantie

Het IMF is de enige mondiale organisatie gericht op het bevorderen van de internationale macro-economische en monetaire stabiliteit.

5 Conclusie

5.1 Institutionele aspecten en functioneren

Het IMF is een professionele, goed functionerende organisatie met unieke expertise op gebied van macro-economisch en monetair beleid. Het Fonds beschikt over een onafhankelijke evaluatiedienst, een personeelsbeleid gericht op diversiteit en het aantrekken van talentvolle financieel-economische professionals, en het heeft corruptie bestrijding hoog in het vaandel staan, zowel binnen de organisatie bij het verstrekken en van leningen, als in de advisering aan landen. De algemene financiële positie van het IMF is goed en er zijn op dit moment voldoende middelen onder relatief gunstige voorwaarden beschikbaar voor lage-inkomenslanden uit een speciale leenfaciliteit, het *Poverty Reduction and Growth Trust (PRGT)*.

Het IMF is een goed functionerende organisatie, maar de vertraging van de hervorming in de stemverhoudingen binnen het Fonds door het uitblijven van ratificatie door het Amerikaanse congres doet afbreuk aan de legitimiteit van het Fonds. Voor het gezag en de effectiviteit van het IMF is het belangrijk dat de 188 leden zich kunnen in de onderlinge stemverhoudingen. Desondanks is het Fonds in staat snel en adequaat te reageren op financieel-economische crises waar dan ook ter wereld. De focus op lage-inkomenslanden is de afgelopen jaren versterkt en verbeterd, zowel op het gebied van technische als financiële steun. Aan financiële steun zijn strikte, en op resultaatgerichte hervormingsvoorwaarden verbonden met als doel om landen weer economisch gezond te maken. Het IMF werkt waar mogelijk nauw samen met verschillende andere organisaties die betrokken zijn bij mondiale ontwikkelingskwesties, zoals de Wereldbank, de Verenigde Naties, en bilaterale donoren. *Multidonortrustfunds* worden in dit kader een steeds belangrijker instrument voor capaciteitsopbouw en donorcoördinatie in lage-inkomenslanden.

		Score	Verw.
3 Institutionele aspecten en functioneren			
	Strategie en focus	4	
	Resultaatsturing	4	
	Partnerschappen	3	➔
	Effectiviteit bestuurs- en beheersorganen	3	➔
	Beleidsevaluatie	4	
	Personeelsbeleid	3	➔
	Financieel beheer	3	➔
	Corruptiebestrijding in de interne organisatie	4	

5.2 Beleidsrelevantie

De directe bijdrage van het IMF aan de Nederlandse BHOS-prioriteiten is, anders dan aan *private sector development* en in mindere mate klimaat en veiligheid en rechtsorde, beperkt. Het IMF creëert echter met haar mandaat gericht is op monetaire en macro-economische stabiliteit en samenwerking, in lage-inkomenslanden een absolute randvoorwaarde voor het realiseren van de Nederlandse BHOS-agenda in brede zin. Het IMF is hierdoor een onmisbare schakel in het Nederlandse BHOS-beleid.

		Score
5.1 Relevantie voor Nederlandse BHOS-prioriteiten		
	Voedselzekerheid	-
	Water	-
	Veiligheid en rechtsorde	0
	SRGR, inclusief hiv/aids	-

	Gendergelijkheid	-
	Klimaat	0
	Private Sector Development (inclusief IMVO)	+
	Humanitaire hulp	-